

## Idéologies de la coopération

Jean Leca

Volume 5, numéro 2, 1974

La coopération internationale entre pays francophones

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/700442ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/700442ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Leca, J. (1974). Idéologies de la coopération. *Études internationales*, 5(2), 226–243. <https://doi.org/10.7202/700442ar>

## IDÉOLOGIES DE LA COOPÉRATION

Jean LECA \*

*I recognize that whenever an american firm is nationalized without prompt, fair and effective compensation, whenever an antiamerican demonstration takes place; or whenever a leader of a developing country criticized the United States many question then effectiveness of our aid.*

Message du président NIXON au Congrès du 21 avril 1971.

*Les pays développés sont de véritables pieuvres dont les tentacules enserrant de plus en plus les pays en voie de développement... Nous devrions considérer les contributions des pays industrialisés, quelles qu'elles soient, comme une simple restitution d'une minuscule part de la dette que les pays occidentaux ont contractée par leur odieuse exploitation.*

Discours du président BOUMEDIENE à la Conférence d'Alger, préparatoire à la Conférence de la CNUCED à New Delhi, septembre 1967.

### INTRODUCTION

On est tenté de s'en tenir là. Tels deux escrimeurs avant l'assaut, deux idéologies irréconciliables se saluent mutuellement. Il suffit de déclarer sa préférence pour « la bonne » qui sera alors qualifiée d'« appréciation exacte de la réalité », l'autre étant réduite au statut de « discours idéologique ». À moins de les rejeter toutes deux au nom d'une troisième qui ferait appel à la solidarité de l'espèce humaine contre les maux sociaux<sup>1</sup>, ou d'une quatrième qui qualifierait « l'aide » non de compensation à, mais de sous-produit de l'impérialisme<sup>2</sup>.

---

\* Institut d'Études politiques de Grenoble.

1. M. GISCARD D'ESTAING a su l'exprimer avec conviction au nom de la France à la Conférence de la CNUCED à Santiago du Chili le 14 avril 1972 : « La faim et la maladie sont-elles soumises à passeport ? Il est temps de considérer l'espèce humaine comme un tout, surgi de sa lointaine misère collective, et qui doit chercher à traiter le problème de la justice et de l'inégalité à la dimension de l'espèce entière. »
2. Voir la vigoureuse analyse de l'aide multilatérale présentée par T. HAYTER, *Aid as Imperialism*, Londres, Penguin, 1971.

Le projet de cet essai, tout différent, n'est pas d'examiner le bien fondé de ces idéologies, mais de les analyser en tant que systèmes symboliques qui relient rapports sociaux et relations politiques.

Quels systèmes cohérents peut-on isoler? Quels sont leurs supports, leurs fonctions? Quels rapports entretiennent-ils au sein de la communauté internationale? Cette approche résolument non évaluative<sup>3</sup>, soulève quelques difficultés.

Toute étude d'idéologies se trouve contrainte d'articuler en même temps deux propositions contradictoires et cependant absolument indissociables:

- En tant qu'objet scientifique, l'idéologie est une pensée particulière qui se donne pour universelle mais qui n'est pas moins fonction de la position spécifique de l'émetteur et de la façon dont, consciemment ou inconsciemment, il la définit et tente de la maintenir ou de l'améliorer<sup>4</sup>. En d'autres termes, c'est un système symbolique plus ou moins partagé justifiant des critères arbitraires d'allocation de ressources rares; « arbitraires » parce que ne dépendant jamais de la raison « universelle » ou « scientifique », mais de la position historique particulière des producteurs d'idées dont l'horizon idéologique est ainsi fixé par la position même.
- Mais la proposition qui précède n'est rendue possible que par l'assomption qu'il existe quelque part une pensée universelle « scientifique » qui permet d'évaluer « non idéologiquement » les différentes idéologies, assomption indispensable mais intenable dans la mesure où elle établit que la pensée scientifique en ce domaine est elle-même, par construction, idéologique, le paradoxe de Zénon (« un Crétois m'a dit que tous les Crétois sont des menteurs ») peut ainsi être adopté: « les sociologues disent que la connaissance que tout homme (les sociologues inclus) a de la société est le produit de cette société », idéologique<sup>5</sup>.

La solution marxiste du paradoxe est bien connue: la *praxis* révolutionnaire est l'agent universel qui permet de penser « scientifiquement » les particularités idéologiques et, finalement, d'y échapper<sup>6</sup>. À l'autre extrême, la solution comtiste pose que la science dégagera les « lois naturelles invariables » qui gouvernent les phénomènes historiques: « l'homme positif » supplantera « l'homme idéologique »<sup>7</sup>. Incapable de repérer quelque part une science positive qui aurait supprimé les idéologies, et pas davantage une pratique révolutionnaire unique qui les jugerait toutes, nous nous

3. Ce qui ne nous prive pas d'évaluer la fonction d'un discours (par exemple celui de M. Giscard d'Estaing) par rapport à la politique concrète suivie par la France. Pas plus que cela ne nous empêche d'évaluer, en fonction de nos choix idéologiques personnels le discours que nous préférons, mais cette dernière prise de position sort des limites que nous nous sommes fixées.

4. Nous avons conscience de simplifier à l'excès un des débats les plus délicats des sciences sociales. Outre les « Pères fondateurs » (Marx, Lukacs, Mannheim) par exemple G. LICHTHEIM *The Concept of Ideology and Other Essays*, Londres, Vintage Books, 1967, dans notamment pp. 3-46; C. GEERTZ, « Ideology as a Cultural System », dans D. APTER (éd.), *Ideology and Discontent*, New York, Free Press 1964, pp. 47-76; L. ALTHUSSER, *Pour Marx*, Paris, Maspéro, 1965, pp. 155-227.

5. R. BENDIX expose clairement le problème: si la personne affirmant le manque de véracité du groupe est elle-même un membre du groupe, son affirmation est alors sujette à caution, mais en ce cas le groupe manque-t-il de véracité? La personne dit alors la vérité? Mais alors, etc.? R. BENDIX, « The Age of Ideology » dans D. APTER (éd.), *op. cit.*, pp. 303 et 325; K. Mannheim n'est pratiquement jamais sorti du paradoxe.

6. Cf. outre « l'idéologie allemande », l'interprétation de G. Lichtheim marquée par l'hégélianisme et celle de L. Althusser marquée par le positivisme.

7. Cf. *Cours de philosophie positive*, Paris, Garnier, I, p. 23. Le positivisme ne supprime pas les normes morales mais il les « désidéologise ».

rallions à la solution qui reconnaît aux « animaux idéologiques » que sont les hommes historiques, la possibilité d'une constante « distance critique » vis-à-vis de l'idéologie sans cesser pour cela d'être idéologues.

La critique de la raison<sup>8</sup> est immanente à l'idéologie, ce qui impose au scientifique de réévaluer constamment son propre « coefficient idéologique ». Appliqué à notre sujet, cela signifie que les aspects idéologiques de la coopération doivent être rapportés aux particularités historiques où sont engagés les différents acteurs, et qu'il est possible d'analyser « universellement » ces particularités en les replaçant dans un ensemble intelligible mais probablement plus complexe que ce que les émetteurs officiels de discours imaginent quand ils parlent de « système de coopération », de « décennie du développement » ou « d'impérialisme tentaculaire ».

Cette brève discussion doit nous garder d'examiner les idéologies de la coopération en tant qu'idées plus ou moins bonnes, généreuses ou réalistes, comme le font, non sans naïveté, nombre d'études de relations internationales. Il faut en effet se demander comment tant de bonnes idées ont produit une coopération qui « a vieilli si vite »<sup>9</sup>, mais aussi pourquoi le phénomène résiste à toutes les idées absurdes qui ont pu être émises par les partenaires du développement. C'est en tant que système(s) idéologique(s) que la coopération doit être examinée.

Ces systèmes commencent avec la définition même de la coopération. On peut ainsi se demander en présence de certaines définitions usant des mots « aide », « assistance », « transfert », « dégagement de surplus » etc., s'il ne s'agit pas là d'assurances symboliques généreusement octroyées aux « bénéficiaires » de l'aide, cependant que les bénéfices réels vont précisément aux pays donateurs. Les économistes ont débusqué avec sévérité un détournement de mots qui fait du donneur réel le bénéficiaire symbolique de l'aide<sup>10</sup>, sans se demander pourquoi ce langage a persisté. C'est que l'aide n'est pas seulement un moyen d'enrichir les donateurs ou de contrôler des voix aux Nations unies (deux buts d'ailleurs relativement moins importants dans l'actuel système international), mais plutôt de convaincre les élites politiques et groupes sociaux stratégiques au sein des sous-développés que leur identité est reconnue par la communauté internationale. L'aide joue ainsi le même rôle que la votation dans les démocraties libérales : assurer les masses (ici les masses pauvres) qu'elles participent réellement au processus politique puisque la parole leur est donnée<sup>11</sup>. On prendra garde aussi que les appréciations radicalement opposées (la coopération est une aide donnée par le Tiers-Monde exploité au capitalisme exploiteur) cherchent à remplir la même fonction d'identification symbolique : il n'est pas indifférent que les masses du monde pauvre sentent qu'elles existent puisque la prospérité du monde riche est fondée sur leur propre misère. Par ailleurs, cela peut renforcer la position intérieure des élites politiques qui, tel le gouvernement algérien, à la fois pratiquent la coopération et dénie aux pays riches le droit d'en tirer une quelconque légitimité. Refusant la coopération comme idéologie de justification du monde riche, ils lui

8. Nous ne postulons d'ailleurs nullement que la raison se réduise à la science. Mais elle ne se réduit sûrement pas non plus à l'idéologie.

9. Y. GOUSSAULT dans *Esprit*, juillet-août 1970, n° spécial sur « Les coopérants et la coopération », p. 238.

10. Cf. par exemple H. PERROY, *L'Europe et le Tiers-Monde*, Paris, Aubier, 1971, en particulier chap. V : « Un préalable idéologique », pp. 76-98.

11. Le rapprochement m'est suggéré par le livre de M. EDELMAN, *The Symbolic Uses of Politics*, Urbana, University of Illinois Press, 1964, p. 190.

substituent une idéologie de justification du monde pauvre, tout en tentant de conserver les bénéfices matériels qui peuvent en découler. Tentant de se situer au-dessus de ces affrontements, on peut définir la coopération comme « la réalisation d'activités communes pour des acteurs de la société internationale poursuivant un but défini en commun <sup>12</sup> ». Comme toute définition, celle-ci n'est pas à l'abri de critiques logiques : comment définir des intérêts communs, en dehors de toute élaboration conceptuelle de la notion d'intérêt et des conditions qui permettent de dégager un intérêt commun <sup>13</sup> ? Dans l'actuel système international, peut-on isoler des intérêts communs suffisamment distincts des intérêts en compétition <sup>14</sup>, et qui soient autre chose qu'un simple discours tendant à conforter les fonctionnaires des organisations internationales et des services de coopération dans l'idée « qu'ils servent à quelque chose » ? Mais surtout, si l'on observe que la coopération ainsi définie se développe beaucoup plus vite entre pays développés qu'entre ceux-ci et les pays sous-développés <sup>15</sup>, on est fondé à se demander si cette définition n'aboutit pas simplement à consoler la « conscience malheureuse » des hommes de bonne volonté qui, un peu partout, sont acquis à un monde plus solidaire, en leur indiquant que ce monde est possible, alors qu'il ne se réalise concrètement qu'entre ceux qui déjà font partie des « nantis ». Couronnant le tout, la coopération entre pays francophones pourrait être analysée comme un ensemble formé des diverses idéologies qu'on vient d'esquisser, mobilisant des symboles différents selon que l'on considère, par exemple, la coopération France-Québec, France-Afrique « francophone », Québec-Afrique, Canada-Afrique, etc.

Il n'est pas dans notre intention, ni d'ailleurs dans nos moyens, de mettre de l'ordre dans cet enchevêtrement par un examen approfondi de la Francophonie. On se bornera à délimiter abstraitement les trois principaux systèmes idéologiques de la coopération, selon que l'on fait de celle-ci un élément de la politique étrangère de chaque État (I), un élément d'une politique de *Welfare State* à l'échelon mondial (II), enfin un sous système social dépendant du système économique mondial (III) (cf. tableau ci-après). Il conviendra ensuite d'évoquer brièvement les problèmes soulevés par l'imbrication de ces trois systèmes et les recherches auxquelles ils pourraient donner lieu.

## I - LA COOPÉRATION COMME POLITIQUE ÉTRANGÈRE

Les systèmes II et III étant actuellement les plus à la mode, il n'est peut-être pas inutile de commencer par rappeler la domination totale longtemps exercée par le

12. J. TOUSCOZ, « La notion de coopération », dans *Evolution de la coopération entre pays francophones*, compte rendu du colloque de Nice, juin 1973. Publication de l'Institut de Droit de la paix et du développement de la Faculté de Droit de Nice (ronéo), p. 9. L'auteur, en dépit du titre de sa contribution, se réfère au « concept » de coopération qui conduit à un système scientifique et non à la « nation » qui conduit à une idéologie. Sans mettre en question sa distinction, on indiquera ici que le concept est gros d'une notion idéologique qu'il convient à ce titre d'analyser.
13. Cf. sur ce point B. BARRY, « The Public Interest », dans W. E. CONNALLY (éd.) *The Bias of Pluralism*, New York, Atherton, 1969 pp. 159-175.
14. Cf. les thèses critiques de S. HOFFMANN *The State of War*, London Pall Mall, 1965, notamment pp. 27 et 98. Voir aussi K. WALTZ, *Man, the State and War*, New York, Columbia, University Press, 1969, pp. 191ss. Une élaboration plus achevée de la notion d'acteurs et aussi requise pour mesurer plus précisément leurs intérêts ; cf. O. YOUNG, « The Actors in World Politics », dans J. ROSENAU et V. DAVIS (éd.), *The Analysis of International Politics*, New York Free Press, 1972, pp. 125-145.
15. Ph. BEAULIEU « Pays riches, pays pauvres », *Projet*, juillet-août 1970, pp. 776-796.

## IDÉOLOGIES DE LA COOPÉRATION \*

|  | DISCOURS I   | DISCOURS II   | DISCOURS III  |
|--|--|---|---|
| A Conception du système international            | Système d'États  | Organisation mondiale sur base fonctionnelle  | Conflits transnationaux   |
| B Valeur centrale                                | Intérêt national<br>« Ambition nationale »   | <i>Welfare State</i>  | Révolution mondiale   |
| C Processus mental                               | Circulaire   | Intégratif, développementaliste   | Dialectique   |
| D Fonction de la coopération                     | Défense de l'intérêt national<br>Accroissement des capacités nationales<br>« But de milieu »<br>Mission sacrée | Politique sociale<br>– Distributive ou<br>– Redistributive<br>Justice sociale                   | – Accentuation des contradictions<br>ou<br>– Reproduction de la domination                      |
| E Définition de la coopération (termes employés) | « Aide » – « Transfert » – « Assistance »  | « Action commune » – « Contribution » –<br>« Concours »   | – Discours sans pertinence ( <i>irrelevant</i> )<br>ou<br>– « Accord entre classes dominantes » |
| F Groupes supports                               | Élites politiques<br>« Opinion publique »<br>(Cohérence affective<br>Incohérence logique)                      | Bureaucraties sociales<br>« Opinion publique »<br>Organisations « charitables »<br>(Églises...) | Intelligentsias<br>Coopérants<br>Travailleurs migrants  |
| G Nature de l'idéologie                          | Expressive<br>Conservatrice  | Instrumentale<br>Réformiste   | Expressive<br>Chiliastique  |

\* Nous avons dressé ce tableau (sursimplificateur) seulement du point de vue des pays développés capitalistes. Cet ethnocentrisme s'explique par trois raisons différentes : 1) Le discours de la coopération est produit à 90% par ces pays ; 2) Les pays sous-développés quand ils parlent, se situent dans un continuum différent qui fait appel à des combinaisons multiples (par exemple I A, I B,

III C, I et II D, II E, II et III G qui pourrait être le discours algérien) ; 3) L'on ne dispose pas de suffisantes informations pour y analyser les groupes supports, déjà très flous dans les pays développés. Quant à l'aide soviétique, qui n'entre pas dans notre sujet, il ne serait pas déplacé de la classer dans le type de discours n° 1.

système I, ainsi que le rôle primordial qu'il continue à jouer. Si désuète que paraisse aujourd'hui aux spécialistes la conception de la société internationale comme un système d'États<sup>16</sup>, si floue que soit jugée la notion d'intérêt national<sup>17</sup>, il faut rappeler qu'ils conservent toute leur force suggestive en tant que notions idéologiques. Il importe peu en particulier que l'intérêt national ne puisse être défini avec rigueur, ni objectivement, ni subjectivement, ni en recourant à l'approche décisionnelle, comme l'indique Rosenau, du moment qu'il constitue encore un point de polarisation pour les orientations cognitives et affectives de masses importantes de citoyens et de secteurs significatifs des élites politiques et économiques. Il serait aisé d'empiler sur plusieurs pages des éléments empiriques prouvant à la rigueur de ce modèle : sondages d'opinion, déclarations d'acteurs privés et de gouvernants sont innombrables en ce sens. Le message déjà cité du président Nixon, sous le titre « *For a generation of peaceful development* », énumère ainsi les trois principaux buts de la politique américaine dans ce domaine : 1) « Renforcer la capacité de défense de nos amis et alliés, 2) aider les pays de bas revenus afin d'éviter la révolution, 3) apporter une aide humanitaire aux pays frappés par un désastre naturel ou un soulèvement politique<sup>18</sup> ». Dans son message à l'Assemblée nationale du 11 décembre 1962, le général de Gaulle déclarait : « Pour que soit peu à peu résolu le plus grand problème du monde, autrement dit l'accession de tous les peuples à la civilisation, de quel poids peut et doit peser la France, à condition qu'elle sache développer ses capacités économiques, techniques et culturelles de manière à prétexter une large assistance à d'autres... Combien est-ce vrai surtout pour ce qui est des États d'Afrique, Algérie comprise, vis-à-vis desquels notre vocation historique s'exerce désormais par la coopération. »

Comme l'a commenté très exactement Alfred Grosser il s'agissait de « faire admettre aux Français que domination et coopération ne sont que des formes différentes de la même ambition nationale ; que le XX<sup>e</sup> siècle veut qu'on ne soit pas dominateur mais coopératif, domination et coopération s'exerçant toutes deux au nom de l'ambition nationale<sup>19</sup> ». Si l'on pensait que ces formules sont de pure circonstance, il suffirait pour être convaincu du contraire, de se reporter aux propos de

16. *Inter alia* : J. P. NETTL et R. ROBERTSON, *International Systems and the Modernization of Societies*, London, Faber and Faber, 1968 ; J. BURTON, *Systems, States, Diplomacy and Rules*, London, Cambridge University Press, 1968 ; A. ETZIONI, *The Active Society*, London, Free Press, 1968, etc., mais la pensée de R. Aron et même celle de H. Morgenthau n'ont pas disparu pour autant.

17. J. ROSENAU, « National Interest » dans *The Scientific Study of Foreign Policy*, New York, Free Press, 1971, pp. 239-249 ; mais voir aussi J. FRANKEL, *National Interest* London, Pall Mall, 1970. Nombreuses informations historiques dans P. RENOUVIN et J. B. DUROSELLE, *Introduction à l'étude des relations internationales*, Paris, A. Colin, 1966, pp. 304-354.

18. La coopération des États-Unis et de la Grande-Bretagne ne peut qu'être évoquée ici. On se reportera, entre autres, à A. WOLFERS, « Military or Economic Aid : Questions of Priority », dans W. HANN et J. C. NETTL, *American Strategy for the Nuclear Age*, New York 1960, p. 386 ; E. BLACK, « The Domestic Dividends of Foreign Aid », *Columbia Journal of World Business*, Autumn, 1965 ; A. O. HIRSCHMAN, *A Bias for Hope*, New Haven, Yale University Press, 1971, pp. 176-252 ; *The Program Guidance Manual of U.S. Aid*. Pour la Grande-Bretagne, *White Paper on Overseas Development : The Work of the New Ministry*, HMSO, August 1965 ; *What is British Aid?*, HMSO, 1970 ; William S. GOUD, « Foreign Aid, What It Is, How It Works ; Why We Provide It », *Bulletin du département d'État*, vol. LIX, 1537, décembre 1968, p. 605.

19. A. GROSSER, *La politique extérieure de la V<sup>e</sup> République*, Paris, Le Seuil, 1965, p. 77.

M. Couve de Murville qui dirigea la diplomatie française pendant dix ans<sup>20</sup>, de M. Yvon Bourges qui fut secrétaire d'État à la coopération<sup>21</sup>, sans oublier les mercuriales attristées des organisations catholiques à l'adresse de la politique française<sup>22</sup> ni les allusions fort claires du rapport non publié, remis au gouvernement par M. Georges Gorse<sup>23</sup>. Les pays qui n'ont pas le statut de république impériale et ont un passé colonial moins riche, tels la Belgique et le Canada ne restent pas insensibles à l'intérêt national. Ainsi le Canada maintient-il une large proportion « d'aide liée » car sinon ce serait une aide à d'autres pays riches<sup>24</sup> et « certains s'y demandent si la coopération leur apportera des amitiés nouvelles, leur vaudra des considérations à l'intérieur de la Banque mondiale etc.<sup>25</sup> ». La Belgique indique elle aussi que « le seul intérêt impose déjà la coopération : les meilleures chances économiques des pays industrialisés sont dans l'élévation du niveau de vie des nations sous-développées<sup>26</sup> ». Il est vrai, comme on le verra que la Belgique a évolué avec décision vers une idéologie de type II inspirée par le *Welfare State*, mais au-delà des justifications empiriques, la simple réflexion logique conduit à souligner l'importance de l'intérêt national.

Si l'on réfléchit en effet quelques instants sur les deux éléments que Rousseau inclut dans les délibérations politiques pour que celles-ci aboutissent à une « volonté générale », c'est-à-dire

- 
20. M. COUVE DE MURVILLE, *Une politique étrangère 1958-1969*, Paris, Plon, 1971, p. 434 : « Sentiments et dignité sauvegardés par la disparition du statut colonial, la coopération s'imposait d'elle-même comme le moyen de poursuivre l'œuvre de civilisation et de développement menée par la puissance colonisatrice et dont le bienfait était admis sans réserves dès lors qu'elle n'était plus imposée du dehors. » Non sans acridité, R. Girardet a fait observer combien la coopération se situait dans le droit fil de la colonisation défunte : « Sa formulation recouvre les mêmes élans désintéressés et la même sincérité dans la générosité, elle recouvre également, maintenus dans un semblable et très discret arrière-plan, les mêmes calculs, les mêmes arrière-pensées, les mêmes présomptions et les mêmes vanités. À travers elle, se retrouvent d'autre part, à peine inchangées, la même conception des rapports de civilisation, la même assurance dans la bonne conscience, la même certitude dans la supériorité des modèles occidentaux de progrès humains... » ; *L'idée coloniale en France de 1871 à 1962*, Paris, le Centurion, 1972, p. 292.
  21. Y. BOURGES, « La coopération franco-africaine et malgache », *Revue de la Défense Nationale*, 1970. Y. Bourges y analyse la coopération pour une large part comme un transfert de revenus entre catégories socio-professionnelles différentes, à l'intérieur de la France ; « En outre l'achat de denrées et de matières premières dans les pays appartenant à la zone Franc permet une économie de devises de plusieurs dizaines de milliers de dollars par an. »
  22. Commission française « Justice et Paix » : *La coopération avec les pays en voie de développement dans le sixième plan français (1971-1975)*, 19 mai 1971. « Le « devoir solidarité » est inscrit parmi les moyens que la France « doit mettre en œuvre pour assurer la maîtrise de son destin ». Il est mis au même rang que le progrès démographique, l'effort de défense et le développement, pour franchir le seuil de la véritable puissance économique. D'autre part, il est mentionné de telle sorte qu'il apparait directement lié à l'essor culturel de la France ».
  23. Le rapport Gorse n'étant pas officiellement publié ; cf. J. TOUTESCOZ, « Le rapport Gorse sur la coopération de la France avec les pays en voie de développement », *Esprit*, décembre 1972, pp. 682-705.
  24. *Le Canada et le monde en voie de développement*, Rapport annuel de l'ACDI, 1970-1971.
  25. L. SABOURIN, « À propos du pourquoi et du comment de la coopération canadienne » : Sous-comité sur le développement international du Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense de la Chambre des Communes, décembre 1970.
  26. S.n.m.



- 1) la décision de chaque unité politique de base (citoyen en l'espèce) de renoncer à toute politique qui ne serait conforme qu'à l'intérêt d'un seul ou qu'à l'intérêt commun d'un groupe plus petit que la société globale, et
- 2) l'effort de calculer, parmi les politiques qui affecteraient tous également, celle qui est la meilleure pour soi (et par conséquent pour les autres)<sup>27</sup>, on réalise rapidement que ces deux conditions ne peuvent être remplies pour le moment, si elles le sont, qu'à l'échelon de l'État-nation. Dans ce dernier cas, la démarche de Rousseau est la seule légitime, même si pratiquement elle n'est pas souvent menée. Tout au contraire dans l'ordre international, cette démarche est *illégitime*, et la démarche *inverse* (adopter la politique conforme à l'intérêt du groupe plus petit, en l'espèce l'État par rapport à la communauté internationale ; calculer parmi les politiques qui profiteraient aussi aux autres, celle qui est la moins mauvaise pour soi) la seule légitime<sup>28</sup>. Toute autre démarche diminuerait le loyalisme préférentiel, sinon exclusif que tout individu porte à son gouvernement national. Toute la littérature existant sur l'internationalisation du capital, le développement des firmes multinationale et l'unification due à la science et de la technologie<sup>29</sup>, ne saurait masquer le fait très simple que seuls les gouvernements nationaux peuvent s'identifier avec les symboles vers lesquels leurs citoyens dirigent leur loyalisme<sup>30</sup>. Aucun gouvernement ne peut donc renoncer à poser comme valeur centrale l'intérêt national entendu, par exemple, comme la possibilité pour l'État d'obtenir « ce qu'il veut », c'est-à-dire d'élargir le champ de ses choix, compte tenu des contraintes du milieu qui pèsent sur lui (par exemple, contraintes démographiques, technologiques etc.) et de faire varier ces contraintes elles-mêmes.

Dans cette optique, la coopération ne peut être légitimée que comme « but de milieu »<sup>31</sup>. On sait que dans la terminologie d'Arnold Wolfers, une nation poursuit un but de possession quand elle cherche à se procurer directement un bien rare (territoire, contrôle de ressources, préférence tarifaire, etc. Elle poursuit un but de milieu quand elle cherche à influencer son environnement en promouvant certaines valeurs collectives en quantité théoriquement illimitée (ordre, paix, amitié). Le fondement du but de milieu est en principe non l'exclusion mais le partage. Mais cela ne signifie nullement qu'il est plus « désintéressé » que le but de possession : il peut n'être rien d'autre qu'une étape vers quelque but de possession. C'est ainsi qu'une nation peut

---

27. Nous suivons ici l'analyse de B. BARRY, *op. cit.*, p. 172.

28. On observera que Rousseau n'ayant jamais envisagé que les unités de base puissent être comprises dans une communauté mondiale, tout le raisonnement manque de pertinence : c'est justement que Rousseau ne peut concevoir d'autre société internationale que celle fondée sur des États-nations avec cependant deux ajustements importants par rapport à l'actuel système de l'intérêt national : 1) l'intérêt national ne mène pas à l'égoïsme sacré si les États sont à la fois petits et républicains ; 2) le maintien simultané de cet intérêt et de la paix suppose le *minimum* de coopération (sauf solution « désespérée » de Confédération). Cf. S. HOFFMANN, « Rousseau on War and Peace », dans *The State of War, op. cit.*, pp. 54-87.

29. Cf. par exemple K. BOULDING, « The Emerging Superculture », dans K. BAIER et N. RESCHER (éd.), *Values and the Future*, New York, Free Press, 1969, p. 347.

30. J. Rosenau le reconnaît lui-même volontiers ; « Calculated Control as a Unifying Concept in the Study of International Politics and Foreign Policy », dans *The Scientific Study, op. cit.*, p. 213.

31. A. WOLFERS, *Discord and Collaboration*, Baltimore, John Hopkins, 1962, pp. 73ss.

espérer accroître son prestige<sup>32</sup> ou sa sécurité<sup>33</sup> en faisant quelque sacrifice. Le but de milieu implique seulement une autre analyse stratégique de la situation internationale et de la position de la nation à un moment donné ; mais non une conception différente de celle de l'intérêt national. C'est pourquoi si but de possession et but de milieu peuvent être en tension à chaque moment historique donné (« cartierisme » contre coopération, isolationnisme contre programme d'aide, etc.) ils ne sont jamais contradictoires. D'où le caractère circulaire du processus mental qui est au cœur de l'idéologie de l'aide : on sert l'intérêt national en pratiquant la coopération, celle-ci devient alors un « devoir national ». Le cercle peut être parcouru en deux sens ; ou bien l'intérêt national « bien compris » justifie les sacrifices qu'on demandera à « la Corrèze pour aider le Zambèze » : ici le thème « sacrifié » est en mineur, le thème « avantage » en majeur, c'est le langage tenu en général aux parlementaires, représentants des régions et classes pauvres des pays aidant ; ou bien les avantages matériels retirés sont justifiés par la générosité montrée par le pays donneur : la place respective de chaque thème est inversée : « avantage » en mineur (jusqu'à disparaître dans l'inconscient), « sacrifices » en majeur (jusqu'à supprimer l'autre par ce qu'un marxiste appellerait sans doute un phénomène de fausse conscience). Ce langage est de préférence tenu à l'opinion publique sensibilisée à la misère du « monde pauvre » et aux gouvernants du Tiers-Monde, assorti dans ce dernier cas de formules du type : « Nous ne sommes pas demandeur. Si vous ne voulez pas de notre aide, laissez-la », destinées à clamer le respect de la souveraineté des autres à la face du monde. En toute hypothèse, en dépit du caractère apparemment calculateur, voire cynique de l'intérêt national, son idéologie est profondément expressive ; elle véhicule des valeurs « consommatoires », plus ou moins sacrées, donc hors du contrôle de l'expérience empirique. En ce cas, l'activité idéologique pour celui qui s'y livre, est une fin en elle-même<sup>34</sup>. Cela ne signifie pas qu'elle n'a pas de fonction ni qu'elle ne peut être contrôlée, mais que sa fonction réside dans l'expression même des symboles à l'exclusion de tout autre but, ce qui justifie l'acteur auquel on attache ces symboles.

Il est dès lors banal d'indiquer que ce système idéologique peut conditionner profondément les techniques d'évaluation de l'aide dans la mesure où il pousse à minimiser les bénéfices retirés par le donneur, plus d'ailleurs les bénéfices revenant à l'État, que Wolfers qualifie de « buts nationaux directs<sup>35</sup> » que ceux revenant aux

32. « Ce dont il s'agit c'est d'enseigner, de répandre, sinon de prêcher la langue et la culture de la France. Le temps est passé où tout allait de soi, c'est-à-dire où notre puissance et notre prestige demeuraient tels que le Français s'imposait de lui-même comme l'instrument des échanges, de la culture et de la diplomatie. Garder au Français non malheureusement, sa place d'antan mais tout de même sa place est dès lors un combat de chaque jour », M. COUVE DE MURVILLE, *op. cit.*, p. 449.

33. D'où la fréquente connotation de la coopération avec l'Alliance même quand elle est « pour le Progrès ».

34. Par opposition à l'activité instrumentale orientée vers un but autre que l'expression du discours. Les valeurs instrumentales sont donc référées à des buts concrets de moyen terme dont la réalisation sera vérifiée par l'expérience. Ces distinctions sont bien évidemment poussées « à la marge », la réalité empirique se mesure toujours en terme de « plus » ou de « moins ». Sur les catégories ici employées, voir T. PARSONS *et al*, *Working Papers in the Theory of Action*, New-York, Free Press, 1953, p. 105. D. APTER, *Some Conceptual Approaches to the Study of Modernization*, Englewood Cliffs, N.Y., Prentice Hall, 1970, pp. 115 et 306.

35. A. WOLFERS, *op. cit.*, p. 77.

particuliers (les « buts indirects »)<sup>36</sup>, et où il pousse à maximiser les sacrifices du donneur et surtout les bénéfices du receveur<sup>37</sup>. Il faut aussi préciser que chaque État a une idéologie spécifique de l'intérêt national en fonction de sa puissance matérielle et de sa tradition de politique étrangère : l'analyse approfondie que Stanley Hoffman a donnée du « Style de l'Amérique<sup>38</sup> » permet de mieux comprendre comment les États-Unis détestent le modèle de coopération de la France et justifient leur propre système. Au « syndrome wilsonien », tendance à l'oscillation brutale entre l'activisme et le repli, entre l'universalisme abstrait et le pragmatisme cynique répondent du côté français l'oscillation entre « l'introversiion » et le « franco-centrisme<sup>39</sup> », entre le désir de contrôler une « région » et de répandre ses principes à la dimension du monde. Chacun tend à forger des symboles pour rendre compte de ses conditions matérielles fondamentales : ici un État fiable, l'absence de passé colonial sinon à l'intérieur, une économie « mondiale » florissante, une population au moralisme encore expansionniste, là une bureaucratie envahissante, un riche passé colonial, une économie « régionale » toujours à relancer, une population sceptique sur tous sauf sur elle-même. Il serait souhaitable que des études semblables à celle de Stanley Hoffman puissent être diffusées sur les pays francophones afin de mieux connaître les bases culturelles de leurs systèmes idéologiques.

## II - LA COOPÉRATION COMME POLITIQUE SOCIALE

Dans ce système, la coopération, en tant que fonction, est détachée de l'État en tant qu'acteur pour être affectée à la communauté internationale considérée comme un tout dont les intérêts ne sauraient se confondre avec ceux d'aucun de ses membres. Cela ne signifie pas que l'État disparaît mais qu'il agit comme un mandataire de la société globale : la coopération ne lie plus des États mais des groupes (bureaucraties, associations, etc.) qui peuvent être étatiques mais qui n'en agissent pas moins dans un autre système international<sup>40</sup>.

La coopération devient alors une *public policy* transnationale dirigée vers le bien être des peuples pauvres : elle reproduit l'idéologie interne du *Welfare State*, appliquée cette fois non plus aux classes sociales mais aux peuples, ou aux groupes nationaux défavorisés. Elle s'analyse techniquement, et en l'espèce idéologiquement, non comme

36. Le président Nixon a indiqué clairement que les intérêts des États-Unis ne sauraient toujours être assimilés aux intérêts de certains de leurs nationaux. La tendance générale à la « déliaison » de l'aide est également un indice en ce sens.

37. « Des projets rentables financièrement mais non économiquement ont bénéficié de l'aide des pays développés, favorisant ainsi, outre les bénéficiaires du projet, les fournisseurs d'équipement et de travaux. Si les pays développés préconisent des critères économiques, il faut qu'ils acceptent de revoir dans certains cas leur politique d'aide financière » : A. BUSSEY, *Méthodes d'appréciation des projets dans les pays moins développés*, O.C.D.E., mars 1973, (ronéo).

38. S. HOFFMANN, *Gulliver empêtré*, Paris, Le Seuil, 1971, p. 135-183. Pour éviter de tomber complètement dans l'idéologie des stéréotypes nationaux, il faut balancer ces analyses par celles toutes différentes de G. KOLKO, *The Roots of American Foreign Policy*, Boston, Beacon Press, 1969.

39. J. B. DUROSELLE, dans S. HOFFMANN, F. GOGUEL et al., « À la recherche de la France », Paris, le Seuil, 1963.

40. Cette logique fonctionnelle, très familière aux juristes français qui connurent l'œuvre de G. Scelle, fut exposée clairement par D. MITRANY, *A Working Peace System*, London, Royal Institute of International Affairs, 1943. La plus importante évaluation du modèle a été faite par E. B. HAAS, *Beyond the Nation State*, Stanford, Stanford University Press, 1964.

un processus mais comme un ensemble de décisions autorisées (*authoritative*) pour l'accomplissement d'un but ou d'un projet<sup>41</sup>. Les thèmes familiers de la Sécurité sociale et de la planification en France, des innombrables *public policies* dans les États-Unis des années 1960 se rencontrent, pour une fois, pour rationaliser une aide qu'on cherchera à «évaluer» objectivement, de même que les pays développés cherchent à mesurer les effets de leurs politiques *Technology Assessment*, «indicateurs sociaux», etc. À l'échelon des organisations internationales, qui consomment tout naturellement avec ces thèmes qui sont la raison d'être de leurs bureaucraties, on parlera alors de «stratégie du développement»<sup>42</sup>, ajoutant ainsi des harmoniques militaires, gratifiantes pour une organisation vouée à la sécurité (telle l'ONU) aux résonances pacifistes du solidarisme qui vit naître l'OIT. Incapables de mettre sur pied une vraie stratégie de sécurité collective, les États, faute de changer la chose, changent le mot en le transposant à la «lutte» contre le sous-développement.

Bien que le terrain d'élection de cette idéologie soit les organisations internationales et les Églises qui depuis l'encyclique *Populorum progressio* redécouvrent la communauté humaine après quelques siècles de bénédiction du nationalisme, il faut souligner qu'elle tend à s'implanter solidement au niveau des relations bilatérales entre États: non seulement des États, tels le Canada et la Belgique, modérément obsédés, du fait de leur position géographique et économique et de leur tradition historique, par le «rang» à tenir et les «devoirs» qu'il impose<sup>43</sup>, mais également des pays aussi différents que la France et les États-Unis. Toute une série d'explications peuvent être avancées à cet égard: la dénationalisation relative de la jeunesse, produit de la «superculture» dont parlait K. Boulding<sup>44</sup> en même temps que réagissant contre elle, des Églises etc.

Il faut surtout tenir compte de l'influence des bureaucraties sociales (Plan, coopération etc.) qui s'habituent à regarder, aussi bien à l'extérieur qu'à l'intérieur, les effets de leur action en référence à ce qu'ils estiment être l'intérêt des récipiendaires et non plus aux buts consommatoires que leur fixe le gouvernement émetteur<sup>45</sup>. *Last but not least*, l'opinion publique, sensible à l'intérêt national, l'est aussi à la solidarité: En France, souligne l'Institut français d'opinion publique, «l'image intellectuelle de la politique d'aide est imprécise et polyvalente alors que sa signification affective est

41. Cf. R. H. SALISBURY, «The Analysis of Public Policy: A Search for Theories and Roles», dans A. RANNEY (ed.), *Political Science and Public Policy*, Chicago, Markham, 1968, p. 151ss.

42. L'idéologie du *Welfare State* parcourt bien évidemment les rapports Pearson et dans une moindre mesure Jackson. Voir une bonne présentation de cette stratégie dans M. VIRALLY, *L'organisation mondiale*, Paris, A. Colin, 1972, pp. 395ss.

43. On trouvera dans la contribution de L. SABOURIN, (*op. cit.*), ainsi que dans le rapport présenté le 9 janvier 1974 à la Chambre belge par M. Cudell, secrétaire d'État à la coopération et au développement, les exposés les plus articulés et cohérents d'une doctrine de coopération fondée sur la solidarité et la politique sociale, et refusant explicitement le recours à l'intérêt bien compris et au «devoir de charité» (Nous remercions M. J. P. Van Bellinghen, Ambassadeur de Belgique à l'ONU, siège de Genève, de nous avoir communiqué le rapport de M. Cudell).

44. *Op. cit.*, *supra*, note 29.

45. Le rapport Gorse marque de ce point de vue un avancé sur le rapport Jeanneney lui-même en avance sur la politique du gouvernement français en 1963. Voir aussi «le Service de la coopération culturelle, scientifique et technique avec les États francophones africains et malgaches»: *Notes et Études documentaires*, Paris, Documentation Française, n° 3787, 4 mai 1971. Pour une opinion britannique v. S. CHILD, *Poverty and Affluence*, London, Hamish Hamilton, 1969. Aux États-Unis, A. O. HIRSCHMAN, *op. cit.*, mérite une lecture très attentive.

forte et motivante<sup>46</sup>. L'opinion publique soutient à la fois les discours idéologiques I et II ; incohérence logique mais cohérence affective, on est à la fois « introverti » et « solidaire », exactement comme à l'échelon personnel on veut garder ce que l'on a et faire l'aumône, ou dans une guerre internationale « ne pas perdre la face au Viêt-nam » et « adopter des orphelins vietnamiens ». Le fait que l'opinion puisse ainsi soutenir alternativement ou en même temps deux politiques contradictoires n'est pas en soi absurde : il montre seulement, à travers le fonctionnement d'un système symbolique, la relative autonomie des autorités politiques dans l'élaboration de leurs décisions en ce domaine<sup>47</sup>.

Loin d'être circulaire comme dans l'idéologie précédente, le discours est ici « intégratif » ou « développementaliste<sup>48</sup> ». Sans nier le conflit des contraires, il n'en fait pas le principe de l'explication comme le discours dialectique ; il l'englobe dans un système plus vaste qui n'élimine pas les éléments en conflits mais les cumule et ainsi les transforme en un ensemble mieux adapté : « éthique du consensus », « intérêt commun », « universalisme », « redistribution », « globalisation » (la coopération ne se concevant pas en dehors d'une politique globale des relations internationales) « dépassement », en sont les mots clés<sup>49</sup>, indiquant assez bien l'idée de transformation des partenaires par leur concours et non leur destruction. Idéologie certes généreuse ; rassurante aussi pour ceux qui l'articulent, rassurante parce que généreuse et procurant ainsi le sentiment qu'on n'a plus rien à perdre (et donc tout à gagner) puisqu'on a déjà tout donné, ce qui dispense de « la douleur du négatif » de la dialectique.

En dépit des termes employés, le système est beaucoup plus instrumental que le précédent : il aiguille ceux qui y participent vers des buts concrets explicites au lieu de justifier, par un discours expressif, des buts concrets implicites (acquisition d'avantages nationaux pour les citoyens, réduction des contributions). On voit ainsi le Quai d'Orsay recommander que l'instituteur ne soit plus un simple vecteur du savoir, que l'action médico-sociale française soutienne énergiquement l'animation rurale, la promotion féminine, les jardinières d'enfants, les pharmacies populaires, sans souffler mot du rayonnement de la culture française, et même conseiller de n'envisager le financement d'équipements lourds dans l'enseignement que « là où se manifestera une

46. Le rapport de l'IFOP est cité pour la Commission française « Justice et Paix », dans *La politique d'aide de la France aux pays en voie de développement*, octobre 1968 (ronéo).

47. On objectera que « l'opinion publique », « notion idéologique », n'existe pas et qu'il y a seulement des groupes aux attitudes contradictoires, l'ensemble formant le magma « opinion » ; Rien ne semble le prouver à propos du problème précis de « l'aide » où chaque groupe paraît à la fois incohérent et cohérent. Seul un clivage par génération semble permettre d'isoler des jeunes plus systématiquement favorables au Tiers-Monde, mais ils sont alors fréquemment hostiles à l'aide.

48. J'adapte ici au discours idéologique la terminologie appliquée par K. Boulding aux modèles d'évolution sociale : intégratifs et développementalistes contre dialectiques : « A Primer on Social Dynamics », New York, Free Press, 1970. Laissant la dialectique à l'idéologie (celle-ci pouvant aussi être autre chose), Boulding salue dans la science le lieu du développementalisme, ce qui est conforme à sa théorie des conflits internationaux, *Conflict and Defense*, New York, Harper and Row, 1962 et en fait un des meilleurs représentants de l'idéologie développementaliste. Pour une conception plus dialectique de l'évolution scientifique ; voir Th. KUHN, *The Structure of Scientific Revolutions*, Chicago, University of Chicago Press, 1962.

49. On nous fera grâce de citations ou d'analyse de fréquence. Nous avons utilisé les textes cités aux notes (42), (43), (45), (46) ainsi que H. PERROY, *op. cit.*, p. 97.

volonté politique de changement profond<sup>50</sup> ». Il convient cependant, afin de mieux évaluer ce réformisme d'analyser de plus près les deux formes qu'il peut prendre.

La forme la plus répandue est le « réformisme distributif ». La coopération y est perçue comme conférant des bénéfices aux groupes sous-privilegiés, mais sans provoquer de réajustements majeurs au sein des groupes privilégiés<sup>51</sup>. Peu de conflits sont attendus sur les décisions : la coopération est vraiment « fonctionnelle », on ajoute quelquefois « dépolitisée ». Elle correspond à un certain type de rapports entre une demande de coopération fragmentée en plusieurs unités étatiques ou infra-étatiques et une offre également fragmentée. La demande en dépit du Groupe des 77, reste suffisamment éparse pour ne pas aller au delà d'une revendication contrôlable : de même, chaque offreur a sa propre clientèle à qui il est en mesure de proposer toujours quelque chose, même s'il agit en dehors des limites de son intérêt national. La conception que l'offreur a de la coopération dépend alors plus de sa propre tradition idéologique qu'il projette sur la scène mondiale que de l'influence exercée par les demandeurs. Ainsi de l'idéologie américaine du développement : l'hypothèse centrale en est que le développement économique est le seul souci des pays sous-développés et le seul moyen de bâtir pacifiquement (c'est-à-dire sans révolutions ni communisme) une communauté internationale viable. D'où les assumptions suivantes<sup>52</sup> :

- 1) toute action s'exerçant dans l'économie sera bénéfique pour l'ensemble de la société ;
- 2) l'aide est le catalyseur qui permettra à l'économie (qui n'attend que cela) de démarrer (thèse du *Missing Component*) ;
- 3) en effet, le dirigeant authentique ne peut vouloir que le développement de son pays selon le modèle dessiné par l'hypothèse centrale ;
- 4) s'il ne le veut pas, l'aide « sur programme » le poussera à le vouloir grâce aux conditions qu'elle posera ;
- 5) le développement des investissements privés et d'un grand marché concurrentiel est à la fois le moyen et le but universel du développement<sup>53</sup>. Les critiques les plus bienveillants (tel Albert Hirschman) n'ont aucun mal à montrer que la pratique qui en découle crée des conflits cachés au sein de la « communauté fonctionnelle ». Le gouvernement aidé concevant quelque amertume du paternalisme du donneur<sup>54</sup>, utilisera tous les moyens pour revenir sur les engagements pris au titre du programme. Le résultat le plus clair en est l'accroissement de la dépendance et le refoulement provisoire du communisme, ce qui n'empêche pas le citoyen moyen

50. *Le Service de la coopération culturelle*, cité *supra*, note 45.

51. On adopte ici la typologie des *public policies* proposée par T. LOWI, « American Business, Public Policy. Case Studies and Political Theory », *World Politics*, July 1964, pp. 677-715.

52. Nous trouvons assez convaincante, au moins *prima facie*, l'élaboration faite par R. H. SALISBURY, *op. cit.*, *supra*, des types de Lowi pour l'adapter ici. L'élaboration ultérieure qu'il a présentée ne nous a pas semblé aussi utile : (R. H. SALISBURY et J. HEINZ, « A Theory of Policy Analysis and Some Preliminary Applications » dans I. SHARKANSKY (éd.), *Policy Analysis in Political Science*, Chicago, Markham, 1970, pp. 39-60.

53. On dessine ce portrait chargé en utilisant S. HOFFMANN, *op. cit.*, p. 174 et A. O. HIRSCHMAN, *op. cit.*, pp. 207-210. La critique de ce dernier est un modèle de subtilité.

54. Surtout quand les représentants du pays donateur sont d'un rang diplomatique moins élevé que ceux du récipiendaire, ce qui arrive 9 fois sur 10 du fait de la fragmentation de la demande. Ce problème soulevé par Hirschman n'est absolument pas secondaire comme le signataire de ces lignes a eu fréquemment l'occasion de s'en rendre compte dans les rapports entre la France et l'Afrique francophone.

de penser que son argent « est bien mal employé ». Le système français pour différent, et d'ailleurs en mutation, qu'il soit, n'est pas moins fortement articulé autour de l'image du développement français identifié avec un modèle universel : l'accent mis avec orgueil sur « la formation des hommes » aboutit à reproduire le modèle français d'éducation avec une prégnance telle que les services de coopération français eux-mêmes deviennent incapables d'en changer, le bénéficiaire ne voulant pas entendre parler d'autre chose, car il l'identifie aussitôt à une coopération « au rabais ». Le même raisonnement pourrait être fait pour la formation des fonctionnaires et l'entretien des armées<sup>55</sup>. Le bénéficiaire, victime d'un système qu'on veut réformer mais que sa pesanteur même rend très difficilement modifiable, est alors considéré comme le coupable de l'immobilisme maintenu par la coopération, et le citoyen donateur là encore pense que sa bonne volonté a été trahie. Finalement, le réformisme distributif aboutit dans les deux cas à allouer des biens symboliques aux partenaires (donneurs et bénéficiaires) qui, ne contrôlant plus le système une fois lancé, agissent *comme s'ils* avaient le pouvoir en respectant un scénario où tous les symboles légitimes figurent : rationalité, non-ingérence, projet commun, etc. et autour duquel ils organisent un comportement stylisé. Nombre de commissions mixtes de coopération évoquent assez bien les commissions des finances de conseils généraux, assemblées régionales, ou, aux États-Unis des législatures des États<sup>56</sup>, ou encore les commissions de concertation du Plan français, où rien ne peut être changé, mais où l'usage des symboles intégratifs donne aux acteurs l'assurance que quelque chose d'important se passe. Et puis, qui refuserait un court voyage semi-touristique « outre-mer » ?

Le « réformisme redistributif » fait appel à des images différentes, en ce sens qu'il perçoit la coopération comme *enlevant* quelque chose aux privilégiés pour les conférer aux sous-privilégiés. Mais il suppose par construction une intégration de la demande comme de l'offre et des mécanismes contrôlés par des organisations internationales. C'est dans ce contexte qu'il faut apprécier les propositions d'impôt international géré par des commissions multilatérales comportant au moins autant de représentants de pays sous-développés que de pays développés. Ces commissions établiraient leurs propres critères d'allocation des aides et d'évaluation de leur efficacité<sup>57</sup>. Mais il n'est pas besoin de s'étendre longtemps sur cette idéologie qui projette, non plus un modèle de développement national quelconque, mais celui d'une organisation mondiale où des groupes homogènes accepteraient de décider en commun du règlement de leurs conflits sur l'attribution au jour le jour de ressources essentielles pour traiter les

55. Cf. le réquisitoire de F. OUALLALOU, « L'assistance technique face au développement économique du Maroc », Casablanca, Éditions Maghrébines, 1969 et l'article modéré mais précis de R. CLIGNET et Ph. FOSTER, « Educational Development in Ghana and the Ivory Coast », dans A. ZOLBERG et Ph. FOSTER (éd.), *Ghana and the Ivory Coast: Perspectives in Modernization*, Chicago, The University of Chicago Press, 1971, p. 27.

56. Nous avons trouvé dans les observations de Th. J. Anton bien des points communs avec les politiques de coopération ; « Roles and Symbols in the Determination of State Expenditures », dans I. SHARKANSKY, (éd.), *op. cit.*, p. 223.

57. V. les propositions détaillées d'A. O. HIRSCHMAN, « Foreign Aid: A Critique and a Proposal », *op. cit.*, pp. 221-224. Les méthodes d'évaluation étudiées par A. Bussery se réfèrent visiblement tantôt au schéma distributif (*Overseas Development Agency*) tantôt au schéma redistributif (ONUDI), *op. cit.*, pp. 54-55.

« classes dangereuses ». Pour une fois le concept d'utopie, défini par Mannheim comme « un État d'esprit en désaccord avec l'état de réalité dans lequel il se produit et tendu vers la transformation de cet État <sup>58</sup> », trouve ici son exacte application. Ce qui n'enlève rien à la cohérence de cette apparente contradiction dans les termes qu'est « l'utopie instrumentale » de la politique de redistribution.

### III – LA COOPÉRATION COMME CONFLIT TRANSNATIONAL

On jugera peut être aventureux d'identifier comme troisième système idéologique un courant d'idées rassemblant des œuvres aussi disparates que celles d'A. G. Frank, C. Furtado, J. Galtung, S. Amin, voire T. Mende <sup>59</sup>. C'est qu'on l'analyse ici beaucoup plus comme système symbolique que comme théorie scientifique : sa cohérence apparaît alors nettement comme discours mettant à jour toutes les zones d'ombre des deux discours précédents. Aux États et à la communauté fonctionnelle s'opposent les conflits entre les « centres » (centres du centre et centres de la périphérie), d'une part, et les « périphéries », d'autre part. À l'intérêt national et au *Welfare State* s'oppose la révolution à l'échelle mondiale ; la dialectique des contraires et la lutte inévitable des centres et des périphéries remplacent dans un généreux affrontement le patient développementalisme et le sceptique intérêt national. L'exploitation des bénéficiaires par les donateurs, camouflée par le discours national et la solidarité des élites des pays sous-développés avec celles des pays développés (même quand celles-ci trouvent que celles-là « tournent le dos au développement »), pieusement omise par le discours solidariste, sont exposés sous leur jour le plus cru. Tout ceci n'est évidemment pas sans rapport avec les idéologies de contestation dans les pays riches qui se projettent elles aussi dans le monde international : à la critique des politiques sociales, accusées de maintenir le système capitaliste et de le reproduire en l'amplifiant, répond assez exactement la critique de la coopération, partie intégrante de l'impérialisme, qui envahissant les stéréotypes occidentaux accomplit, au plan idéologique, ce que le commerce international et la diffusion technologique réalisent au plan matériel. Face à la « pieuvre impérialiste », « le devoir de tout révolutionnaire est (alors) de faire la révolution », excellente expression du chiliasme, espoir inextinguible porté par le désir inassouvi d'un monde purifié, c'est-à-dire « autre » <sup>60</sup>.

S'il n'est que normal de repérer ce discours au sein des intelligentsias des pays développés du fait de la projection internationale de leur idéologie interne, ainsi que dans celui des intelligentsias, des minorités des églises, et des masses pauvres

58. K. MANNHEIM, *Idéologie et utopie*, Paris, Marcel Rivière, 1956, p. 124.

59. A. G. FRANK, *Capitalisme et sous-développement en Amérique latine*, Paris, Maspéro, 1968 ; C. FURTADO, *Théorie du développement économique* Paris, PUF (Coll. « SUPP. » 1970) ; J. GALTUNG, « A Structural Theory of Imperialism », *Journal of Peace Research*, 1971, n° 2, pp. 82-117 ; S. AMIN, *Le développement inégal*, Paris, Éditions de Minuit, 1973 ; T. MENDE, *De l'aide à la recolonisation*, Paris, Le Seuil, 1972.

60. K. MANNHEIM, *op. cit.* p. 163 : « Le chiliasme voit la révolution comme une valeur en soi : non pas comme un moyen instrumental pour un but rationnellement fixé, mais comme le seul principe créateur du présent immédiat, comme la réalisation ardemment espérée de ses aspirations en ce monde. » La formule citée au texte est répétée plusieurs fois dans les résolutions de la 1<sup>re</sup> conférence de l'organisation latino-américaine de solidarité tenue à la Havane en août 1967 ; OLAS, Paris, Maspéro, 1967, pp. 143 et 160. Est-il besoin de préciser une fois encore que cette analyse s'applique à un discours idéologique et non aux analyses techniques des ouvrages cités *supra* qui servent de support à l'idéologie ?



« conscientisées » dans de nombreux pays d'Amérique latine, on doit analyser de plus près sa signification pour les agents de la coopération, les « hommes du terrain » qui s'y réfèrent volontiers<sup>61</sup>. On ne saurait se contenter d'expliquer leur discours par leur appartenance à l'intelligentsia occidentale ni par leur connaissance du terrain, ou plutôt il faut combiner les deux facteurs. Au niveau du coopérant, la coopération peut en effet s'analyser comme la participation d'acteurs d'un système social national au fonctionnement d'un autre système social. Plus précisément un acteur appartenant à un système vient jouer un ou plusieurs rôles relevant du système d'accueil tout en conservant d'autres rôles dans son propre système d'origine<sup>62</sup>. Il doit tenir une pluralité de rôles contradictoires, les uns en référence à son groupe d'origine (il ne saurait changer sa culture ni sa vie privée ni surtout son rôle professionnel puisque c'est à ce titre qu'on l'a fait venir), les autres en référence au groupe d'accueil (il doit changer son comportement politique, mais surtout social; on attend de lui qu'il ne vive pas « à l'indigène », voire qu'il tienne son rôle de sursalarié et « toubab » en prenant un *boy*, car « il faut employer les sans-travail »). L'idée que se fait le groupe d'accueil des rôles attribués par le groupe d'origine impose au coopérant un rôle spécial par rapport au groupe d'accueil. Le coopérant peut alors faire l'expérience d'une classique « dissonance cognitive » soit parce qu'il a du mal à emboîter ses différents rôles du fait de la contradiction entre les normes qui les gouvernent, soit parce que le système d'accueil ne lui fixe aucun rôle alors qu'il est trop loin de son système d'origine pour continuer à tenir son rôle « comme avant », d'où le désir d'un monde radicalement autre, profondément unitaire et fraternel, double imaginaire de celui dans lequel il se débat réellement.

Les limites de cette explication fonctionnaliste sont évidentes :

- 1) Le type de situation qu'on vient de décrire peut conduire et conduit effectivement à d'autres réactions idéologiques : le racisme, parfois camouflé sous la forme de la critique des élites du pays aidé ; ou bien le « désengagement » qui n'est souvent qu'un avatar du racisme. Ce serait faire preuve d'un sociologisme trop musclé que de postuler qu'une situation matérielle ne peut être pensée que par un seul système symbolique.
- 2) Inversement, il serait d'un psychologisme sommaire que de croire expliquer une idéologie par les contradictions avec lesquelles le psychisme individuel se trouve aux prises. Cela revient à attribuer la révolte étudiante aux « aspirations vers l'idéal romantique de l'égo<sup>63</sup> ». D'autres éléments doivent être pris en compte, à

61. Voir *Esprit*, juillet-août 1970 : « Les coopérants et la coopération » et M. FORY, « Schéma pour une étude idéologique de la coopération », *Revue de l'Occident musulman et de la Méditerranée*, n° 13-14, 1<sup>er</sup> semestre 1973, pp. 337ss à propos de « l'attitude utopique » du coopérant « engagé ». Les observations du texte se réfèrent aux observations personnelles de l'auteur en Algérie et en Afrique noire francophone : elles ne concernent pas la majorité des « coopérants » mais ceux qui, s'exprimant le plus, syndicalement ou professionnellement, peuvent être considérés à bon droit comme des leaders d'opinion.

62. On peut décrire un rôle comme un modèle d'*inputs* et d'*outputs* constituant le comportement approprié de l'occupant du rôle. Si à tel *input* adressé à l'occupant, ce dernier répond par un *output* considéré « comme approprié » par le système social, on dira qu'il « remplit bien son rôle », L'image de l'*input-output* est empruntée à K. BOULDING, *A Primer...*, op. cit., p. 23.

63. E. SHILS, « Dreams of Plenitude, Nightmares of Scarcity » dans S. M. DIPSET et Ph. ALTBACH, (éd.), *Students in Revolt*, Boston, Beacon Press, 1969, pp. 1-33. Il faudrait ajouter que l'élucidation de l'idéologie fondée sur un *strain* n'échappe pas au défaut du fonctionnalisme : établir qu'un comportement déterminé par certaines forces (ici la situation du coopérant) sert des fins (ici l'anti-impérialisme) dont le lien avec les forces déterminantes n'apparaît pas évident. Et le recours à la « fonction latente » est peut être trop commode. Cf. G. GEERTZ, op. cit., p. 56.

commencer par les effets « réels » des actions de coopération, et de la politique nationale suivie par le pays aidé ainsi que par la place des coopérants sur l'échiquier politique de leur pays d'origine: ainsi ceux qui y voient une reproduction de l'impérialisme et un instrument des bourgeoisies nationales se situent plutôt chez les « littéraires » et spécialistes de sciences sociales, gauchistes ou chrétiens, dissidents du système idéologique II. Il n'est en tous cas pas sans intérêt de noter les effets apaisants sur le psychisme des coopérants de l'idéologie du conflit transnational: une fois de plus les bénéfices symboliques sont assez différents des effets réels. Une fois installés dans ce système qui devrait le conduire à quitter et combattre la coopération, certains coopérants demeurent confortablement à leur poste, inexpugnablement armés pour résoudre tous les problèmes nés des contradictions de leur position. L'idéologie comble le fossé émotionnel existant entre les choses telles qu'elles sont et telles qu'on voudrait qu'elles soient facilitant ainsi la tenue des rôles qui, sans cela seraient abandonnés au désespoir ou à l'apathie<sup>64</sup>. Est-il besoin d'ajouter qu'elle n'épuise pas sa fonction, et de loin, dans le soulagement des tensions des coopérants? Les problèmes qu'elle met à jour ne peuvent plus être négligés ni l'impérialisme réduit au simple statut de fantasme.

#### IV – PROPOSITIONS

La typologie qu'on vient d'esquisser n'appelle pas vraiment de conclusion mais suggère quelques voies de recherches possibles.

1 – Il conviendrait de mieux évaluer les rapports logiques qui peuvent s'établir entre les trois systèmes idéologiques. Chacun, on l'a vu, s'oppose aux deux autres: l'État (I) au transnationalisme (II et III), le solidarisme (II) aux diverses formes de conflits (I et III), l'éclatement (III) à l'équilibre et la croissance (I et II). Il faudrait chercher aussi comment s'opèrent les passages de l'un à l'autre, et sous l'influence de quels facteurs, et comment un discours en contamine un autre et pourquoi.

2 – Quelques études de cas sur des situations concrètes où les trois systèmes s'affrontent ne manqueraient pas d'intérêt: au sein de la coopération culturelle, les rapports d'un chef de mission relevant du système II, avec son ministre relevant du système I, et ses coopérants relevant du système III, peuvent donner lieu à d'utiles réflexions, de même que l'analyse de systèmes imbriqués au sein d'une organisation comme l'Agence qui assure la concertation francophone. Il ne s'agit pas d'examiner « les intérêts en présence » selon la plus classique tradition des études de coopération ou de conflits, mais allant au delà des images qu'ont les acteurs les uns des autres, analyser les interactions symboliques qui les relient.

3 – Enfin, le problème de l'évaluation doit être aussi examiné du point de vue idéologique. Il conviendra de dévoiler les idéologies qui subsument les méthodes d'évaluation, ce qui implique une « évaluation de l'évaluation ». Surtout il faudra inclure dans « l'opération d'évaluation » même la prise en compte de l'idéologie en sachant que la coopération, comme tout *output* politique, n'alloue pas seulement des

64. Cette formule de C. Geertz qu'on vient de reprendre en substance nous paraît exprimer exactement ce que nous cherchons à dire, *op. cit.*, p. 55.

biens matériels mais aussi des biens symboliques. La « satisfaction idéologique » ne peut plus être ignorée d'un calcul dit « rationnel » et ne saurait être reléguée au rang des « buts généraux » qu'on se hâte de décomposer en projets plus réduits et facilement traduits par des indicateurs simples. Pas plus que la « qualité de la vie », la coopération ne peut se laisser enfermer dans une rationalité simpliste : une rationalité politique qui ferait une large part aux processus symboliques ne peut plus être ignorée. Faute de quoi elle n'en existera pas moins mais, exclue de tous les mécanismes d'évaluation « scientifique », elle fonctionnera comme une fausse conscience. La dernière ruse des idéologies est en effet de faire croire que la science les a tuées.